

調 查 報 告

壹、案由：據報載，日統汽車客運股份有限公司於 95、96 年間，涉嫌多次越區違規營運國道臺中路權，交通部國道高速公路局原決議停止其一條路線之通行費優惠，惟嗣後卻依其所提不實車輛維修紀錄未予裁處。事關偽造文書及處事公平原則，該等機關人員有無行政違失，認有深入調查之必要。

貳、調查意見：

本案緣於國道高速公路自 95 年 3 月 16 日起全面實施電子收費（Electronic Toll Collection，下稱 ETC），客運業者向交通部申請核准營運行駛路線後，即可洽裝免徵收通行費車輛專用車內設備單元（OBU），除支付申裝手續費與委辦服務費（每車每次 3.4 元）外，餘則優惠免徵通行費。然據 ETC 營運單位遠通電收股份有限公司（下稱遠通公司）查核通報，日統汽車客運股份有限公司（下稱日統客運）於 95 年 4 月至 97 年 2 月間，陸續有 27 筆行經非核准路線收費站之紀錄，交通部臺灣區國道高速公路局（下稱高公局）爰據以函示違規車號及行經收費站之日期、時間等資料，限期要求日統客運查復說明；該公司為免受停止通行費優惠之處分，乃事後要求長期業務往來之汽車廠商（太古汽車）協助偽造不實車輛維修文件，以附函併送高公局作為車輛進廠維修誤駛之佐證，高公局僅憑該等書面文件，未經詳查即全數同意以補繳通行費方式結案。

有關刑責部分，業經臺灣臺北地方法院檢察署檢察官於 99 年 2 月 25 日偵查終結，以行使業務登載不實文書等罪嫌，分別就日統客運及太古汽車人員提起公訴及

緩起訴處分在案（98 年度偵字第 14735 號、第 18838 號）。另所涉行政違失部分，經調閱臺灣臺北地方法院、交通部暨所屬高公局、公路總局等機關卷證資料，並於 99 年 8 月 23 日約詢相關人員，茲臚列調查意見如下：

一、高公局逾越法定裁量範圍，屢再縱容日統客運未經報准擅自改道行駛非營運路線，不依「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」規定停止免徵收通行費之優惠，確有違失

- (一)按行政程序法第 6 條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」第 10 條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」另依國道客運路線班車使用電子收費注意事項第 1 點規定：「交通部臺灣區國道高速公路局（以下簡稱本局）為辦理行駛國道客運路線班車使用電子收費之管理，除法令另有規定外，依本注意事項辦理。」第 2 點規定：「本注意事項適用於依法令取得國道營運路線許可之公路汽車客運業者及經公路主管機關核定路線營運之市區汽車客運業者（以下簡稱業者）。」第 11 點規定：「業者班車限依營運路線許可證登載路線行駛；遇特殊改道需求者，應事先報請公路主管機關暨本局核准同意。」第 16 點規定：「業者違反本注意事項第 11 條（點）、...致車內設備單元遭移用、冒用時，依下列規定辦理：(一)一年內發生第一次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠一個月。(二)一年內發生第二次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠二個月。(三)一年內發生第三次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠三個月。(四)一年內發生第四次時，該違規路線停止免徵收通行費優惠一年，且一年內不受理其申請使用專用車內

設備單元。」

- (二)查日統客運獲交通部核准營運及使用 ETC 之國道路線計有：①「梅山-中山高-臺北」、②「北港-中山高-臺北」、③「三條崙-西螺-臺北(中山高)」、④「三條崙-北斗-臺北」、⑤「嘉義-臺北」、⑥「梅山-北二高-臺北」、⑦「北港-北二高-臺北」、⑧「三條崙-斗南-臺北」、⑨「三條崙-西螺-臺北(北二高)」、⑩「板橋-嘉義」等 10 條路線，行經收費站計有泰山、楊梅、造橋、后里、員林、斗南、樹林、龍潭等 8 處。詎該公司車輛自 95 年 4 月 2 日起，即陸續發生未依營運路線許可證登載路線行駛之情形，經高公局業務組比對發現後，於 95 年 6 月 5 日函示違規車號及行經收費站之日期、時間等資料，要求日統客運於文到 7 日內查復，並副知公路總局。
- (三)日統客運遲至 95 年 6 月 21 日始函復高公局及公路總局嘉義區監理所雲林監理站(下稱雲林監理站)稱：FV-310 於 95 年 4 月 2 日上午因冷氣故障，前往威龍公司中區服務廠維修(檢附維修紀錄卡及維修證明單)，出廠後返回板橋停車場時誤走大甲、後龍收費站 ETC 車道；另 217-FB 於同年 4 月 5 日深夜至香港商太古商用汽車有限公司臺灣分公司臺中服務中心(下稱太古汽車臺中廠)維修(檢附維修工單及證明單)，出廠後南下誤走後龍、大甲收費站 ETC 車道。高公局於 95 年 7 月 11 日函復略以：除依大客車通行費率補繳外，請確實遵照「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」第 11 條規定加強管理，爾後再發生類似事件，則依上述注意事項第 16 條規定辦理。然嗣於 95 年 7 月 28 日，該局比對同年 5、6 月份「國道客運專用 OBU 通過

收費站與營運許可路線不符報表」時，再度發現日統客運有 2 筆(FV-312 及 FV-260)違規行駛紀錄，經 95 年 8 月 3 日函請查復，該公司如前仍以車輛故障前往太古汽車臺中廠維修(檢附維修工單及證明單)，出廠後誤走 ETC 車道等由函復；惟因該公司已第二次發生，高公局業務組認為仍應依前函所示，按「注意事項」第 16 條規定裁處，爰以簽稿併陳方式，於 95 年 8 月 23 日經前局長楊○○(任期自 95 年 7 月 18 日至 95 年 11 月 13 日止)親批「如擬」後，同日函知日統客運自 95 年 9 月 1 日零時起至 9 月 30 日 24 時止，「三條崙-斗南-臺北」線停止免徵通行費優惠 1 個月，並副知遠通公司、公路總局及其他國道客運業者。

- (四)經查，上開停止優惠期間，日統客運需額外繳納通行費 20 餘萬元，且若再發生違規行駛 ETC 車道，更有遭公路總局依公路法相關規定裁罰、吊照之虞。爰日統客運於 95 年 8 月 28 日再函高公局(副本：立法院郭○○立法委員)，重申前述車輛故障維修誤走 ETC 車道，尚非明知又故意違規移用或冒用(OBU)，盼勿取消優惠等云，並透過立法委員郭○○辦公室林姓助理轉交高公局。該局業務組收辦後，於 95 年 8 月 31 日簽辦略以：因 ETC 使用初期，對於違規業者已給予多次機會改善，各業者每次均以車輛維修、塞車改道為由，且該(日統)公司係(95 年)3 月 26 日以來第二次違規，若恢復免收通行費優惠，基於公平原則，其他業者是否亦須比照辦理；擬仍依 95 年 8 月 23 日函示，自 95 年 9 月 1 日零時起停止該路線通行費優惠 1 個月。惟經前局長楊○○於同年 9 月 1 日核批：「如非明知又故意違規移用或冒用，宜從寬處理」，爰該局

業務組隨於翌（2）日以簽稿併陳方式重簽擬辦：「一、本案日統違規僅2筆，其申覆情有可原，擬個案簽准從寬處理，惟擬仍請日統客運補繳通行費。二、國光、阿羅哈及其他違規次數較多者，擬不予比照辦理」，經楊局長同年5月5日親批「如擬」後，於同日函知日統客運恢復免徵通行費之優惠，並責其補繳通行費100元，惟未再副知公路總局。

（五）然日統客運食髓知味、惡習未改，嗣於96年2月至97年2月間，又陸續發生21筆同前違規行駛非核准營運路線之情事，該公司收到高公局函查公文後，仍循例函附太古汽車臺中廠等開立之維修工單及證明書，透過立法委員郭○○辦公室廖姓助理蓋用「立法委員郭○○」章後轉交高公局，高公局竟全數照准，僅責以補繳通行費或督飭改善方式處理，且均未副知公路總局查處。

（六）經詢據高公局查復，本案係因高速公路實施ETC初期，客運業者未臻熟稔相關使用規定所致，除依「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」辦理外，另依行政罰法相關規定施予行政裁量，經衡酌情節輕重方予從寬處理；而違規通行車次筆數較多之業者，仍予停止徵收通行費優惠1個月之行政處分。然查，日統客運班車自95年3月高速公路實施ETC迄97年2月底止，兩年期間，先後遭查獲違規行駛非營運路線高達27筆，其中22筆均係事後方以車輛進廠維修誤駛等由諉辯，揆其相同違規一再重複發生之態樣與頻率，「明知又故意」之意圖甚明。高公局未依所頒規定秉公裁量於前，事後本院查究時猶以：「注意事項」性質屬內部行政規則，不宜就涉及人民權利義務事項加以規定，如有規定者，應待完成法制作業始可適用之，僅能於符合特定狀

況下，依公路通行費徵收管理辦法第 15 條規定為補繳通行費之處分等語塞責。

- (七)高公局基於管理國道客運班車使用 ETC 之需，特於 95 年 2 月 10 日報經交通部核頒「國道客運路線班車使用電子收費注意事項」，明文規定業者班車若未事先報准改道而行駛非營運路線許可證登載路線，致車內設備單元遭移用、冒用時，按該路線 1 年內發生違規之次數，分別停止 1 個月至 1 年免徵收通行費之優惠。詎該局前局長楊○○僅憑日統客運書面陳述即改變立場，恣以「如非明知又故意違規移用或冒用，宜從寬處理」等語意不清之裁示，令下屬不知所從，貿然簽擬恢復免徵通行費優惠，而改以補繳通行費方式結案，甚至嗣後又查獲該公司 21 筆相同違規情事時，均援例比照，僅依立法委員郭○○辦公室廖姓助理轉交之申復函（上蓋有立法委員郭○○之職名章）及車輛維修單影本，未經查證即逾越法定裁量範圍及成文規定，屢再縱容僅以補繳通行費結案，較之其他同遭查獲違規處以停止免徵收通行費優惠之業者，顯有差別待遇，確有違失。

二、高公局及公路總局獲報國道客運業者違規情資，卻從未盡責蒐證稽查，導致日統客運屢再偽造修車文件規避處罰可趁之機，洵有怠失

- (一)按公路法第 37 條規定：「經營汽車運輸業，應依左列規定，申請核准籌備：一、經營公路汽車客運業：(一)屬於國道、省道、縣道、鄉道者，向中央公路主管機關（交通部）申請。…」第 77 條第 1 項規定：「汽車或電車運輸業，違反依第 79 條第 5 項所定規則者，由公路主管機關處新臺幣九千元以

上九萬元以下罰鍰，並得按其情節，吊扣其違規營業車輛牌照一個月至三個月，或定期停止其營業之一部或全部，並吊銷其非法營業車輛之牌照，或廢止其汽車運輸業營業執照及吊銷全部營業車輛牌照。」第 79 條第 5 項規定：「汽車及電車運輸業申請資格條件、立案程序、營運監督、業務範圍、營運路線許可年限及營運應遵行事項……等事項之規則，由交通部定之。」次按汽車運輸業管理規則第 1 條規定：「本規則依公路法第 79 條規定訂定之。」第 40 條規定：「公路汽車客運業班車，應依營運路線許可證所核定之路線起點、經過地點、終點、里程行駛營運並停靠核定之站位上下客。」另查公路通行費徵收管理辦法第 14 條規定：「下列車輛得免徵收通行費：……四、經該管公路主管機關核發行駛路線許可之市區或公路客運業營業車輛。…徵收機關並得會同相關目的事業主管機關稽查之。」

- (二) 查高公局目前針對國道客運業者使用 ETC 管理相關報表，計有「國道客運行駛非核准路線收費站報表」、「國道客運專用 OBU 登記車牌與實際通行車輛牌照不符報表」等，均係遠通公司按月於次月 25 日函送該局核處。據遠通公司前揭報表統計，95 年 4 月至 97 年 2 月間，日統客運行駛非核准路線收費站情形計有 27 筆，高公局均先發函詳載各違規車號及行經收費站之日期、時間等資料，限期要求各該業者查復說明，再就所復內容進行書面審查，並據以簽辦核處；惟因僅針對各業者目前核准使用 ETC 之全部營運路線可能行經收費站作比對，並非依各路線、車輛或車次逐一擷取判讀，故無法細究某路線特定班車是否依核准路線行駛。

- (三)經調閱日統客運 95 年 6 月 21 日函復高公局及雲林監理站稱：217-FB 號營業用大客車，於 95 年 4 月 5 日晚上 11 點至太古汽車臺中廠，出廠後誤走 ETC 車道云云，惟查該車係於 95 年 4 月 6 日凌晨 1 時 6 分經過後龍收費站，同日 1 時 27 分經過大甲收費站，顯係由北向南行駛；若該車係在太古汽車臺中廠維修後駛出，理應先通過大甲收費站後再通過後龍收費站，足認日統客運所陳報之維修工單不實。然高公局及公路總局均未詳查，竟草率同意以補繳通行費、督促改善等方式結案，致日統客運食髓知味，一再以車輛進廠維修誤駛之相同理由，規避擅自改道行駛非核准營運路線之處罰，終致爆發偽造不實車輛維修文件犯行。
- (四)然詢據高公局猶辯稱：日統客運已自承並舉證係為車輛維修之車次，依汽車運輸業管理規則規定非屬路線班車，故依相關規定計次追繳通行費，基於信賴原則，無法防備不肖客運業者蓄意偽造不實證明文件之舉措；該車輛行駛路徑並非追繳通行費之查察要件，且就通行費（每站 50 元）之徵收金額而言，該處理程序不敷行政處理成本，亦衍生行政負擔及資源浪費等云。而公路總局除證稱未曾接獲高公局通知會同共同稽查日統客運外，竟以高公局既已採認日統客運提出之說明，且同意以補繳通行費之方式辦理，因此並無法證明該公司違反汽車運輸業管理規則等語置辯。
- (五)揆諸本案高公局及公路總局處理國道客運行駛非核准路線舉發案件之過程，僅以書面函詢核處，且事先將違規車號及行經收費站之日期、時間等資料詳細告知業者，再請其「自圓其說」之便宜作法，無異提供不肖業者偽造不實證明文件可趁之機，顯

未善盡稽查違規、遏阻不法之能事，洵有怠失。允應研採更積極有效之科學蒐證方法，如：依據遠通公司舉報異常日期，先洽業者調閱當日完整派車班表，經比對確認異常班車營運狀況後，再進一步搜尋該車當日行經各收費站紀錄，並會同公路總局稽查行車紀錄或錄影等，充分掌握違規事證後，再責令業者據實說明，方免虛偽狡賴。

綜上所述，高公局及公路總局恣縱日統客運擅自改道行駛國道非營運路線於前，事後僅憑立法委員助理轉交之書面說明及修車文件影本，未經查證竟一再姑息寬免，導致該公司迭以偽造文書規避裁罰可趁之機，確有違失。交通部應本於上級機關職責，督飭所屬確實檢討改進，並限期查明日統客運違法事實，依法究處。

參、處理辦法：

- 一、提案糾正交通部臺灣區國道高速公路局及公路總局。
- 二、影附調查意見一、二，函請交通部檢討議處所屬人員失職責任見復。
- 三、檢附派查函及相關附件，送請交通及採購委員會處理。